

ELÄKEPUTKEN VARJOSSA

MARJATTA STENIUS-KAUKONEN

1990-luvulla toteutetun eläkepolitiikan keskeisenä tavoitteena on ollut eläkkeellesiirtymisiän nostaminen. Näin on kyllä tapahtunut ja eläkemenot ovat pienentyneet. Pyrkimys pitää työntekijät pidempään mukana työelämässä ei kuitenkaan ole toteutunut, vaan eläkkeellepääsyn sijasta yli 50-vuotiaat ovat joutuneet enenevässä määrin työttömiksi.

Ne, jotka ovat onnistuneet pääsemään työttömyyseläkeputkeen, voivat suhtautua tulevaisuuteen melko rauhallisin mielin. Ne, jotka eivät ole päässeet, ovat sen sijaan vaarassa joutua syrjäytetyksi työelämästä lopullisesti. Samalla heidän toimeentulomahdollisuuksiinsa on vakavasti horjutettu, ei vain työttömyyden pitkittyessä, vaan sen seurauksena myös koko tulevan eläkkeelläolon aikana, kun se aika lopulta koittaa.

Tämä on erittäin vakava ongelma. Vuoden 1997 joulukuussa solmitun tulopoliittisen kokonaisratkaisun mukaisesti työmarkkinajärjestöt selvittävät yhdessä työeläkelaitosten kanssa varhaiseläke- ja lainmuutostarpeita tämän vuoden loppuun mennessä. Kun on olemassa vaara, että tässä selvitystyössä ei paneuduta riittävästi työmarkkinoilta jo pudonneiden ongelmiin, olisi tärkeää, että poliittiset päätöksentekijät pureutuvat asiaan, koska epäkohtien korjaaminen vaatii pääasiassa lakien muuttamista.

Kansaneläkelaitoksen tutkija Helka Hytti (Ikääntyvät ja työhön kannustava sosiaaliturva/Yhteiskuntapolitiikka 4/1998) on tuoreessa tutkimuksessaan nostanut ansiokkaasti esiin eläkepolitiikan viimeaikaisten rakennemuutosten vaikutuksia. Muutosten toteuttamistavat vallitsevassa yhteiskunnallisessa tilanteessa ovat osin johtaneet kohtuuttomiin seurauksiin. Nämä seuraukset olivat ennakoitavissa lakeja säädettäessä, mutta valitetta-

vasti varoitukset eivät saaneet riittävää vastakaikua ilmeisesti siksi, että ongelmat ovat konkreettisesti nähtävissä vasta nyt.

KESKEISET MUUTOKSET

Vuodesta 1995 alkaen yksilöllisen varhaiseläkkeen ikäraja nostettiin 55 vuodesta 58 vuoteen. Vuonna 1939 syntyneet säilyttivät mahdollisuutensa saada yksilöllistä varhaiseläkettä 55 vuotta täytettyään, mutta vuonna 1940 syntyneet voivat hakea sitä vasta tänä vuonna, kun täyttävät 58 vuotta. Yksilöllisen varhaiseläkkeen saamisen ehtona on koko ajan ollut se, että hakijalla on ns. tulevan ajan oikeus voimassa. Tämä taas lyhyesti sanottuna tarkoittaa sitä, että palkan maksun päättyminen ja eläkkeen alkamisen välissä ei saa olla enemmän kuin 360 päivää. Jos viimeisen palkanmaksupäivän ja eläketapahtumapäivän välillä on kulunut 360 päivää tai enemmän, tuleva aika voi säilyä vain, jos henkilö on saanut jotain sellaista etuutta, joka pidentää tätä ns. jälkikarenssiaikaa. Esimerkiksi sairauspäiväraha-aikana pidentää aikaa, jolloin yksilöllistä varhaiseläkettä voi hakea, koska sairauspäiväraha-aikana 360 päivää ei kulu.

Työttömän tilanne on erilainen. Kun työttömyyspäivärahaa maksetaan vain 5 päivältä viikossa, on viikossa kaksi päivää, jotka syövät mainittuja 360:tä päivää. Kun 500 päivää ansiosidonnaisella tai peruspäivärahalla tulee täyteen vajaassa kahdessa vuodessa, alkaa jokainen päivä syödä jäljellä olevia päiviä 360:stä, vaikka henkilö saa työmarkkinatukea. Tästä kaikesta taas seuraa, että ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa tai peruspäivärahaa saavalla työttömällä nämä 360 päivää tulevat syödyksi noin 2 vuodessa 5 kuukau-

dessa. Sen jälkeen ei voi saada yksilöllistä varhaiseläkettä, ellei onnistu työllistymään vähintään kuukaudeksi niin, että saa taas tulevan ajan oikeuden uudelleen voimaan.

Jos työttömäksi joutuneelle ei aleta maksaa päivärahaa, ennen kuin irtisanomisajan palkan tai esimerkiksi ns. kultaisen kädenpuristuksen jaksottamisaika on päättynyt, myös tämä aika syö 360:tä päivää ja tulevan ajan oikeus kuluu loppuun nopeammin kuin normaalisti työttömyyspäivärahaa saataessa. Eri-tyisesti nämä tilanteet ovat tulleet monelle työttömälle yllätyksenä.

Työttömyyseläkkeen saamista tiukennettiin 1.1.1994 siten, että myös sen edellytyksenä on nykyään tulevan ajan oikeus. Vain enää pieni ryhmä vuonna 1938 tai ennen sitä syntyneitä, jotka saivat työttömyyspäivärahaa 1.1.1994, voi vielä saada työttömyyseläkkeen ilman tulevan ajan oikeuden vaatimusta.

Vuoden 1997 alusta alkaen oikeus työttömyysturvan lisäpäiviin 60-vuotiaaksi saakka säilyy 500 päivän jälkeen vain, jos päivien enimmäismäärä täyttyy vasta sitten, kun henkilö on täyttänyt 57 vuotta. Tällä lainmuutoksella nostettiin työttömyyseläkeputken pääsyn ikärajaa käytännössä entisen 53 vuoden ja 1 kuukauden iästä 55 vuoteen ja 1 kuukautteen. Nämä muutokset pudottava monet työttömät kokonaan työttömyyseläkkeenkin ulkopuolelle, kun 60 vuoden ikä lopulta täyttyy. Ainoaksi vaihtoehdoksi saada eläke ennen 65 ikävuoden täyttymistä jää työkyvyttömyyseläke, jonka saanti taas vaatii nykyään todella heikkoa kuntoa, jotta eläkelaitokset hyväksyisivät hakemuksen. Hoitavien lääkärin lausunnoille tunnutaan antavan entistä vähemmän painoa, kun eläkelaitos tekee päätöksen. Hylkäysprosentit ovat kasvaneet 90-luvun alun 15 prosentista 21,2 prosenttiin vuonna 1997 yksityisellä sektorilla. Yksilöllisen varhaiseläkkeen ikärajan nosto selittänee kasvusta vain pienen osan.

55- ja 56-vuotiailla on 500 päivän täyttymisen jälkeen oikeus päästä kuntoutukseen, työharjoitteluun tai kunnan järjestämään 10 kuukauden työpaikkaan ja siten venyttää päi-

värahopäivien enimmäismäärää työttömyyseläkeputken ikärajaan saakka, jos työtä ei ole pysyvämmiin tarjolla. Tämä oikeus toteutuu kuitenkin yllättävän heikosti.

Kun työssään uupunut, selvästi vajaakuntoinen viisikymppinen joutuu lopettamaan työnteon sairauden tai työttömyyden vuoksi eikä saa työkyvyttömyyseläkettä, vaikka 300 päivän sairauspäivärahakausi on tullut täyteen, on toimeentulo jatkossa todella uhattu. Kun ansiosidonnainenkin päiväraha vajaassa kahdessa vuodessa loppuu, jää ainoaksi toimeentulon muodoksi 180 päivän jälkeen tarveharkintainen työmarkkinatuki, jos työtä ei saa tai ei kykene tekemään. Puolison tulot voivat siis puolen vuoden jälkeen leikata nettomäärältään n. 2 000 markan työmarkkinatuen jopa kokonaan pois. Parhaassa tapauksessa 55 vuoden täyttymisen jälkeen tarveharkintaa ei enää sovelleta.

Vuoden 1997 lopussa työmarkkinatukea saavia oli 55–64-vuotiaissa 12 100. Heistä vajaa viidennes oli ansiosidonnaiselta päivärahalta pudonneita. Työmarkkinatukea saavia 40–54-vuotiaita oli jo 68 700, ja heistä yli kolmannes oli ansiopäivärahalta pudonneita. Näistä luvuista voi päätellä, että työmarkkinatuen varassa elämään joutuvien määrä jopa vanhuuseläkeikään saakka on uhkaavasti kasvamassa, jollei kuntoutusta, työttömyysturvaa ja eläkkeitä koskevia lakeja korjata väliinpuotoamisten ehkäisemiseksi. Toimeentulon ongelmat ilman lakien muutoksia jatkuvat vielä vanhuuseläkkeellä, sillä työvuosien määrän jääminen kauaksi täysistä 40 vuodesta jättää myös työeläkkeeseen ison loven, jota kansaneläke ja verotus eivät riittävästi paikkaa. Tulevan ajan oikeuden menettäminen pienentää yhtä lailla työkyvyttömyyseläkettä, vaikka sen vuosien taistelun jälkeen onnistuisi saamaankin.

Helka Hytin tutkimuksen merkittävä johtopäätös on se, että sosiaaliturvan heikentäminen ei ole edistänyt ikääntyneiden työssä pysymistä. Eläkemenoja sillä on pystytty leikkaamaan. Osittain ne ovat vain siirtyneet työttömyysturvamenoiksi. Yhä kasvavilta osin ne

on kuitenkin otettu ikääntyvien, työelämästä syrjäytettyjen toimeentulosta heikentämällä sitä loppuelämäksi. Juuri tämä hitaasti etenevä ongelma on jäänyt vaille riittävää huomiota yhteiskunnallisessa keskustelussa, koska sen vaikutukset tulevat näkyviin vasta viiveellä.

KORJAUSESITYKSIÄ

Kaikki työntekijöiden työkykyä ylläpitävät toimet ovat kannatettavia ja otettava käyttöön mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Kuntoutuslainsäädännön uudistus oli tärkeä, mutta sen toteuttamiseen on paneuduttava perusteellisesti. Kiireellisimmin korjausta vaativa ongelma on se, että millään taholla ei ole vastuuta työkyvyn arvioinnista ja sen perusteella tehtävästä kuntoutus- ja koulutussuunnitelmasta eikä varsinkaan velvollisuutta niiden toteuttamiseen. Jos suunnitelmat eivät toteudu, selvästi vajaakuntoiseksi todettu henkilö jää usein oman onnensa nojaan, mikä pahimmillaan johtaa edellä kuvattuun toimeentulon pysyvään romahdukseen. Suunnitelmaa toteuttamaan pitäisi nimetä vastuutaho, joka myös vastaa siitä, että väliinpuotoamista ei pääse tapahtumaan, jos suunnitelma syystä tai toisesta ei toteudu. Eläkelaitoksilla ei voi olla oikeutta hylätä hakemuksia, jos vajaakuntoista eläkkeenhakijaa ei ole pystytty kuntouttamaan, kouluttamaan tai turvaamaan työllistymistä kohtuullisessa ajassa.

Samoin kuin terveydenhuollossa pyritään rakentamaan asiakkaan lähtökohdista saumatonta palveluketjua, on myös toimeentulon turvaamisessa rakennettava asiakaslähtöinen saumaton palveluketju, jonka lopputuloksena on taattu kohtuullinen toimeentuloturva, jos asiakkaalla on kykyä ja valmiutta edetä suunnitelman mukaisesti. Tulevaa aikaa koskevien säännösten korjaaminen on ensiarvoisen tärkeää, koska niillä aiheutetaan täysin kohtuuttomia väliinpuotoamistilanteita, joita ihmiset eivät osaa

eivätkä voi mitenkään välttää omin voimin.

Osa-aikaeläkkeen ikärajan laskeminen 56 vuoteen on ollut hyvä asia, jonka toimivuus on myös turvattava. Sapattivapaan laajentaminen ja sen mahdollisten tulevan eläketurvan kannalta kielteisten vaikutusten eliminointi tulevaan eläketurvaan lisääisivät vaihtoehtoisia malleja. Yksilöllisen varhaiseläkkeen, työkyvyttömyyseläkkeen, osaeläkkeen ja työttömyyseläkkeen saaminen on turvattava silloin, kun ne ovat tarkoituksenmukainen ratkaisu. Ikärajojen alentamisesta esimerkiksi kolmeksi vuodeksi on keskusteltava. Sukupolvenvaihdoseläkejärjestelmän laajentaminen myös työntekijöihin ja muihin yrittäjiin kuin maatalousyrittäjiin olisi lopultakin saatava aikaiseksi. Niin kauan kuin työttömyysluvut ovat korkeat, pitäisi 55-vuotiaalla pitkään työelämässä mukana olleella olla yksinkertaisesti oikeus luovuttaa työpaikkansa nuoremmalle.

Kun eläkemenojen kasvua on syytä pyrkiä rajoittamaanärkevin keinoin, tulisi tarpeettomina poistaa kaikki porkkanat, jotka nostavat eläkkeen määrää, kun työntekijä pystyy olemaan työelämässä mukana yli 60 vuoden iän. Se on yleensä mahdollista terveimmillä ylemmillä toimihenkilöillä, joiden eläketuudet on muutenkin riittävästi turvattu. Nämä antaisivat mahdollisuuksia rahoittaa niitä eläkkeiden korjauksia, jotka helpottaisivat vajaakuntoisten eläkkeelle pääsyä.

Kuten Helka Hyttikin toteaa, sosiaaliturvan rakenteita ja kannustavuutta koskevassa keskustelussa vaikeutena on ollut se, että usein asioita tarkastellaan vain yhden etuusjärjestelmän kannalta. Tästä olen puhunut jo vuosia. Jos ei arvioida koko yhteiskuntapolitiikan kirjoa, yhtäällä kiivaasti tavoitellut säästöt saattavat kokonaisuudessaan huomattavasti lisätä kuluja. Eri sukupolvien vastakkainasettelu on vaarallista varsinkin, kun jokainen elää sukupolvien ketjussa aikanaan sen kaikki vaiheet.